



Le PUL¹ ou la démission des pouvoirs publics face aux promoteurs de tous poils, surtout un!

Mathieu Sonck. 22 décembre 2010

Fin 2008, le gouvernement lançait un concours international d'urbanisme visant à remodeler l'axe de la rue de la Loi. Principal objectif : permettre à la Commission européenne de rassembler ses fonctionnaires éparpillés dans le quartier dans des unités de grande taille concentrées sur la rue de la Loi. Au menu du concours : proposer un « forme urbaine » qui permette de passer d'une densité de 490 000 m² à 880 000 m² (voir tableau des affectations).

C'est Christian de Portzamparc qui fut choisi. Le célèbre architecte français proposait un projet original avec la création de parcs urbains, la suppression de la circulation automobile de transit, la création d'une ligne de tram et la concentration des bureaux de la Commission sur un îlot lui appartenant à hauteur de la chaussée d'Etterbeek.

La décision des pouvoirs publics de promouvoir le principe du doublement de la densité bâtie sur l'axe Loi est le résultat d'un équilibre négocié dans le cadre plus large du schéma directeur du quartier européen :

- ce schéma directeur (SD) répond à la demande de la Commission Européenne (CE) de recentrer ses bureaux sur l'axe Loi;
- il répond à la demande des comités et associations de réintroduire une certaine mixité des fonctions, en introduisant du logement et des commerces mais aussi en pensant la reconversion des bâtiments vidés par la CE dans le quartier, notamment sur l'axe de la chaussée d'Etterbeek
- le SD pose également des questions (non résolues) essentielles liées à la mobilité, notamment des options possibles pour réduire la pression automobile de 20%. Il pose la question de l'offre surnuméraire des parkings dans la zone, de l'absolue nécessité de réduire le trafic de transit, etc...

Depuis le début 2010, le « Projet Urbain Loi » fait l'objet d'un arrêté du gouvernement fixant la cadre de l'élaboration d'un plan particulier d'affectation du sol (PPAS). La lecture critique de cet arrêté permet de mieux comprendre les intentions des pouvoirs publics.

L'îlot 130 : 200.000m² au chausse-pied, sans égards pour les habitants ?

1 PUL: Projet Urbain Loi

On le sait, la Commission Européenne est propriétaire de l'îlot 130. Son intention est de construire là plus de 200.000 m2 de bureaux. L'arrêté du gouvernement est à cet égard sans la moindre ambiguïté, c'est le seul îlot qui n'est pas soumis à des contraintes de gabarit ! La CE a exprimé son intérêt pour une bonne intégration de ses bâtiments dans la ville. Les lignes directrices du projet Portzamparc proposent un retrait par rapport à la rue de la Loi d'autant plus grand que les ambitions de densité des nouveaux bâtiments est élevé. Sur l'îlot 130, il faudra construire en hauteur. La proposition Portzamparc, c'est 3 tours « élancées ». L'étude des ombres portées par ce type de bâtiment est meurtrière pour les quartiers situés au Nord des tours. Une ombre portée qui s'étend (en conditions défavorables) jusqu'à la chaussée de Louvain. Les îlots d'habitations jouxtant directement l'îlot 130 sont condamnés à rester dans l'ombre une bonne partie de la journée.

Encadré: le programme de restructuration

	Existant	Supplémentaire	Total
Surface totale	490 000 m2	390 000 m2	880 000 m2
Bureaux	470 000 m2	240 000 m2	710 000 m2
Dont Commission européenne	170 000 m2	230 000 m2	400 000 m2
Logements	-	110 000 m2	110 000 m2
Commerces et équipements	20 000 m2	40 000 m2	60 000 m2

L'arrêté se trompe de périmètre !

L'arrêté prévoit surtout l'implantation de bureaux, sans aucune garantie sur la conversion en logement des immeubles vides par la Commission dans le quartier (hors périmètre du PUL). Le périmètre du PPAS aurait dû être élargi à celui du SD pour garantir la reconversion des immeubles de bureaux vides. Quitte à ce que ce PPAS propose des mécanismes qui obligent à la réaffectation des bureaux vides.

Le principe des logements doit être gravé dans le marbre et ces logements doivent rencontrer les demandes les plus pressantes. Rappelons à cet égard que la moitié des Bruxellois sont dans les conditions pour accéder au logement social. Pour répondre aux besoins (que les démographes nous annoncent croissants), les logements créés dans le périmètre du PUL doivent donc être prioritairement assimilés au logement social.

Le principe du gabarit gigogne acté par l'arrêté du gouvernement ne tient absolument pas compte de ses effets sur les rues directement parallèles à la rue de la Loi. Les rues Joseph II et rue de Lalaing se voient donc gratifiées de bâtiments qui font plus que doubler de hauteur, à front même du trottoir. Voilà encore une raison d'étendre le périmètre du PPAS à la zone réellement affectée par le PUL.

Au début 2010, le projet Portzamparc fut présenté aux habitants du quartier européen. En l'absence de Marie-Laure Roggemans, mandatée par le gouvernement pour porter le projet, ce fut un habitant qui fit défiler la présentation. Olivier Bastin, fraîchement désigné « Bouwmeester » de la Région, y fit une intervention remarquée : « il est idiot de vouloir construire du logement sur les squares à l'arrière des îlots concernés par le PUL ». Cette

regrettable prise de position prouve combien il est nécessaire, si l'on veut respecter les équilibres négociés dans le cadre du schéma directeur, d'intégrer ses principes dans un PPA au périmètre élargi!

Mobilité : une seule certitude, c'est Beliris qui décide !

Une étude de la mobilité dans le quartier européen est en cours. C'est Beliris qui la pilote. Les objectifs de Beliris sont clairs : il faut garantir le transit des voitures se dirigeant vers le centre-ville. Beliris semble exclure toute autre solution que celle de promouvoir le projet d'une nouvelle ligne de métro doublé d'un tunnel de déviation du trafic venant de la E411 et de la E40 vers le quartier de la gare du Midi. Cette solution est contradictoire avec les objectifs de la nouvelle mouture d'IRIS II récemment votés par le Gouvernement. Celui-ci a d'ores et déjà annoncé que le tram au milieu de la rue de la Loi était exclu...

Il est par ailleurs surprenant de constater combien l'analyse des besoins en mobilité de Beliris est erronée. Les deux tiers des usagers de la rue de la Loi sont des Bruxellois², qui se refusent toujours de faire usage de la mobilité douce ou des transports en commun pour se déplacer dans Bruxelles. Le problème de la mobilité sur l'axe Loi est donc avant tout un problème bruxellois. Et le gouvernement doit reprendre en main les rênes de ce projet. Encore faut-il que celui-ci fasse preuve de courage politique face à ses électeurs: le PUL doit prendre en compte les options les plus volontaristes de réduction du trafic automobile. L'option -50% (réduction de 2 bandes) n'est pas du tout hors de portée : il convient d'assurer un report efficace du flux des navetteurs vers le RER (avec des parkings de dissuasion au droit des gares) et d'imposer un report modal massif des Bruxellois vers les transports en commun, le vélo et la marche à pied. Cette option est possible sans construire de nouveau tunnel, ni de nouveau métro. Elle le sera d'autant plus que le principe de la Cityvision sera défendu par les pouvoirs publics. Pour rappel, la Cityvision propose de multiplier les lignes de tram directes vers le centre-ville, s'opposant au modèle tout au métro qui obligent les usagers qui habitent loin d'une station à multiplier les correspondances vers le métro pour se rendre au centre-ville.

En tout état de cause, les intentions d'ici 2018 sont loin d'être ambitieuses. La Région, chaperonnée par Beliris, va supprimer le transit sur le rond-point Schuman (en l'enterrant dans un nouveau tunnel), espérer la mise en service du RER et l'automatisation du métro. Rien de coercitif, pour ménager les voix à l'occasion des élections régionales 2019?

Un quartier zéro carbone ?

Il est troublant de voir l'arrêté acter avec insistance l'objectif de tendre vers un quartier « zéro carbone » alors que la seule option de mobilité réellement envisagée est d'enterrer le trafic et que l'option « démolition massive – reconstruction » est centrale dans le PUL. Qu'en est-il de l'évaluation du bilan carbone de ce choix ? Pourquoi ne pas acter dans l'arrêté la volonté de réduire de 50% le trafic sans construire de nouveaux tunnels ?

A l'analyse, le concept du quartier « zéro carbone » tient plus du greenwashing qu'autre chose. Il suffisait pour nous en persuader de participer au récent colloque organisé par la Région pour promouvoir le concept de tour. Un colloque qui s'est retourné contre l'intention de l'organisateur. D'un point de vue écologique, selon les spécialistes, la démesure des tours les enferme dans une multitude de contraintes qui viennent contrer systématiquement ses avantages supposés : difficulté de la reconversion des fonctions, effets micro-climatiques

2 Une étude menée par le bureau SRATEC l'atteste...

impossibles à éliminer, performance énergétique médiocre, perte de surfaces utiles liée aux fonctions techniques nécessitées par son gigantisme, surconsommation de matériaux...³

Nous sommes curieux de voir ce qui restera des intentions de la Région de ne plus voir construire que des bâtiments passifs à l'horizon 2010 (pour les bâtiments publics, Commission européenne comprise?) et 2015 pour les bâtiments du privé, une fois qu'elle sera confrontée à l'impossibilité technique de réconcilier une tour de 220 mètres de haut avec ces exigences...

Des outils règlementaires hasardeux?

On l'a vu, pour encadrer le développement du quartier européen, les autorités bruxelloises ont opté pour le PPAS. Celui-ci permet par exemple d'imposer la fonction logement dans une zone administrative. Il permet aussi d'imposer des hauteurs minimales là où l'on veut voir des tours s'ériger. Mais l'élaboration d'un PPAS prend du temps, surtout qu'elle est de la responsabilité de la Ville de Bruxelles, pas forcément enchantée par le projet. Qu'à cela ne tienne, on fera du périmètre du PUL un périmètre d'intérêt régional, une nouvelle disposition du Code de l'aménagement du territoire (COBAT) qui permet à la Région de maîtriser l'octroi des permis d'urbanisme aux dépens des autorités locales. En attendant le PPAS, la Région prévoit d'élaborer un Règlement Régional d'Urbanisme zoné (RRUZ), qui a tout d'un PPAS sauf qu'il ne peut changer les affectations mais surtout qui ne nécessite pas de rapport d'incidences environnementales. Il ne faut que 6 mois pour élaborer un RRUZ. Après, la voie sera libre pour le premier des promoteurs du quartier: la Commission Européenne elle-même, invitée à construire ses tours dans un cadre règlementaire on ne peut plus « simplifié ».

Les parcs, c'est pour plus tard, si le marché veut bien...

A entendre Christian de Portzamparc⁴, son projet pour la rue de la Loi vise avant tout à rapprocher les usagers du quartier de leurs besoins élémentaires⁵. Le deal qu'il propose est somme toute assez simple : il faut ramener de la convivialité à cette artère envahie par la circulation automobile. Pour cela, deux options fortes : les voitures doivent disparaître (on n'est pas contre, tant qu'on ne les enterre pas...) et les espaces publics conviviaux (places, parcs publics) se multiplier.

L'idée semble excellente ! Mais Monsieur de Portzamparc est pragmatique : il faut respecter les contraintes du marché. Créer un parc public à la place d'un immeuble de bureau nécessite une compensation : il faut densifier les îlots adjacents.

Et si le marché n'en veut pas ? Ah ça monsieur, c'est une affaire de long terme... selon les dires du maître, on commencera par créer un signal fort avec les tours de la Commission, le premier projet qui devrait voir le jour. Puis le marché décidera... Tout de suite? Plutôt dans 40 ans. Voilà donc un projet convivial à échelle humaine : « Toi, t'auras les tours, tout de suite. Et quand tu seras mort, t'auras le reste... »

3 Pour la petite histoire, les aménageurs urbains présents ont eu bien du fil à retordre pour exprimer, sans jamais convaincre l'auditoire, que la Tour devait être déstigmatisée et trouver sa place dans « *une ville vivante, inspirante et créative* », discours relevant plus du registre du marketing urbain que de la bonne gouvernance. Quand les arguments subjectifs se heurtent aux considérations objectives, la conclusion ne se fait pas attendre. Et l'un des intervenants, consultant en urbanisme à Paris, de clore le débat en se demandant si nos pouvoirs publics n'auraient pas d'autres sujets prioritaires à traiter qu'un débat sur les Tours !

4 Au colloque sur la densité et les tours organisé par la Région récemment : <http://www.bxl-tours.be>

5 « Nous sommes tous des êtres du néolithique », C. de Portzamparc, Bruxelles le 16/11/2010.

Il y a plus d'un an, les habitants demandaient à être entendus par l'architecte vedette. Il attendent toujours...